

安全理事会

Distr.: General
7 September 2012
Chinese
Original: English

2012 年 9 月 6 日秘书长给安全理事会主席的信

谨随信转递所附从北大西洋公约组织秘书长收到的 2012 年 8 月 30 日的来文(见附件)。

请提请安全理事会成员注意该来文为荷。

潘基文(签名)

12-50223 (C) 130912 140912





附件

2012 年 8 月 30 日北大西洋公约组织秘书长给秘书长的信

依照联合国安全理事会第 1386(2001)号和第 2011(2011)号决议，附上一份关于国际安全援助部队 2012 年 5 月 1 日至 7 月 31 日期间行动的报告(见附文)。请将该报告提供给安全理事会为荷。

安诺斯·福格·拉斯穆森(签名)

附文

向安全理事会提交的关于国际安全援助部队行动的季度报告

导言

1. 本报告根据安全理事会第1386(2001)号和第2011(2011)号决议的要求提交，向联合国通报国际安援部队(安援部队)2012年5月1日至7月31日期间的进展情况。截至2012年7月31日，安援部队总兵力为130 697名人员，由所有28个北约国家和22个非北约国家提供。北约和安援部队再次邀请更多联合国会员国支持这一联合国授权的任务，为阿富汗国家安全部队提供顾问和教官，并增加对阿富汗安全部队的资金支持以及对文职治理部门和发展的支持。

2. 本报告所述整个期间，安援部队根据安全理事会各项相关决议，继续向阿富汗伊斯兰共和国政府提供协助。2012年5月1日至7月31日，安援部队伤亡1 591人，其中104人阵亡，1 481人阵伤，6人非战斗死亡。

3. 本报告所述期间，报告的安全事件数目符合季节趋势。在本季度，叛乱份子发起的袭击[1]每月都略有增加，尽管本季度总趋势与去年相仿。叛乱份子发起袭击略微增多的情况主要在阿富汗南部。在那里，该国暴力最严重的10个县产生了全国叛乱份子发起袭击的45%。袭击次数增加主要是由于罂粟收获期缩短、斋月前季节性叛乱活动提前增多、对阿富汗安全部队遇袭的报告有所改进、阿富汗安全部队和安援部队保持了较高的行动节奏。叛乱份子发起的活动重点是企图暗杀政府及安全部队官员，以削弱其效能。尽管有些高调袭击引起了媒体关注，[2] 但安援部队评估认为这些袭击是失败的行动。阿富汗安全部队对这些袭击的快速和适当反应得到了媒体的正面报道。

4. 本报告所述期间值得注意的事件包括：

(a) 5月13日，卡尔扎伊总统宣布了将纳入过渡第三阶段的县和省。三个阶段现在涵盖了260个县并包括所有省会。一旦第三阶段全面落实，75%的阿富汗人口将生活由阿富汗安全部队主要负责安全的地方。

(b) 5月13日，阿富汗-安援部队-巴基斯坦三方委员会在巴基斯坦拉瓦尔品第开会，讨论沿边境合作和协调问题。这是三方委员会自2011年6月以来的第一次会议。

[1] “敌人发起的袭击”在本报告中改称“叛乱份子发起的袭击”，定义不变。“叛乱份子发起的袭击”包括叛乱行动(叛乱份子发起的直接火力、间接火力、地对空火力)和爆炸物危险事件，其中只包括已实施的袭击(简易爆炸装置爆炸/地雷攻击)。

[2] 例如2012年6月1日对东部指挥区霍斯特省Salerno 前沿行动基地的袭击和2012年6月22日对喀布尔Spochmai 酒店的袭击。

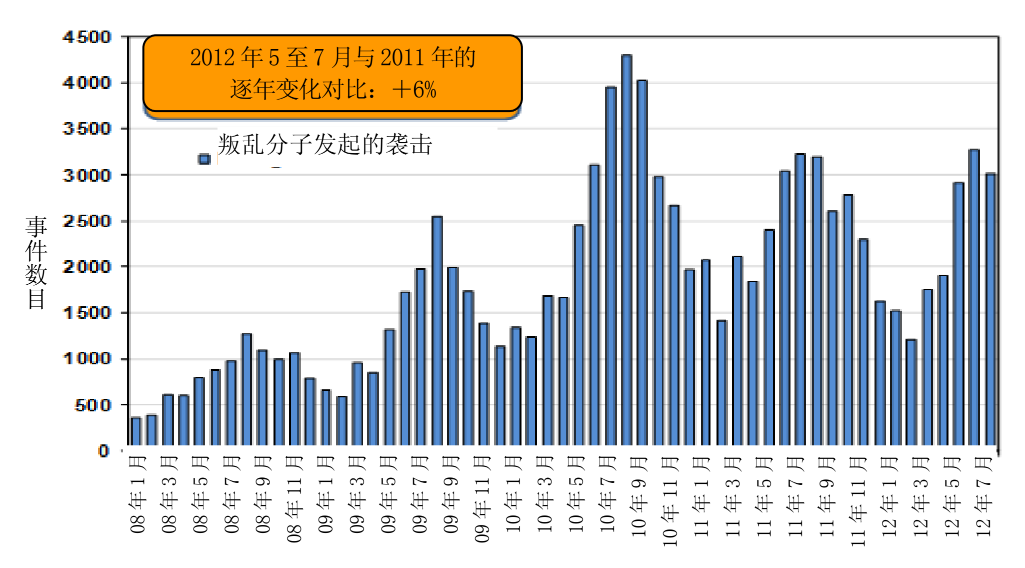
(c) 5 月 20 日和 21 日，在芝加哥北约首脑会议期间，安援部队的部队派遣国强调指出，安援部队任务将于 2014 年底结束，但它们重申在过渡期之后仍将与阿富汗保持密切的伙伴关系。它们同时还回顾了 2011 年 12 月 5 日在波恩会议上更广泛国际社会同阿富汗之间相互作出的坚定承诺。7 月 8 日在东京举行的阿富汗问题国际会议是根据在波恩作出的长期伙伴关系保证提出具体承诺的又一次国际会议。国际社会在东京承诺为 2012-2015 年期间提供 160 亿美元并且直至 2017 年底始终使支助“达到或接近过去十年的水平”。

(d) 6 月 14 日，“亚洲心脏地带”部长级会议在喀布尔召开。出席会议的有来自亚洲心脏地带国家和支助国的 28 个部长级和高级代表团，包括区域和国际组织的 11 个代表团。以北约名义出席的是驻喀布尔的北约高级文职代表。这次会议是推进伊斯坦布尔进程的第一次后续会议，目的是加强在阿富汗问题上的区域对话、制订在亚洲心脏地带国家之间建立信任的措施和协调在重要的经济、政治和安全问题上各种区域合作的努力。尽管存在着重大的威胁流，但阿富汗安全部队在安援部队密切配合下，确保了会议进程平安无事结束。

(e) 在美国就 2011 年 11 月阿富汗-巴基斯坦边境一次空袭导致 24 名巴基斯坦士兵意外死亡表示遗憾之后，巴基斯坦于 7 月 4 日重新开放了进入阿富汗的补给线。这一协定结束了七个月的政治僵局。这一僵局虽然对行动的影响微乎其微，但却迫使安援部队的部队派遣国不得不使用替代后勤路线。

安全局势

5. 本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 6%。由于阿富汗安全部队和安援部队继续制止叛乱份子的行动，叛乱份子以高调攻击和暗杀维持行动的努力大都无效。由于阿富汗安全部队效能的提高，叛乱势力没有夺回失地，而大多数阿富汗人仍然不受叛乱暴力的影响。[3]

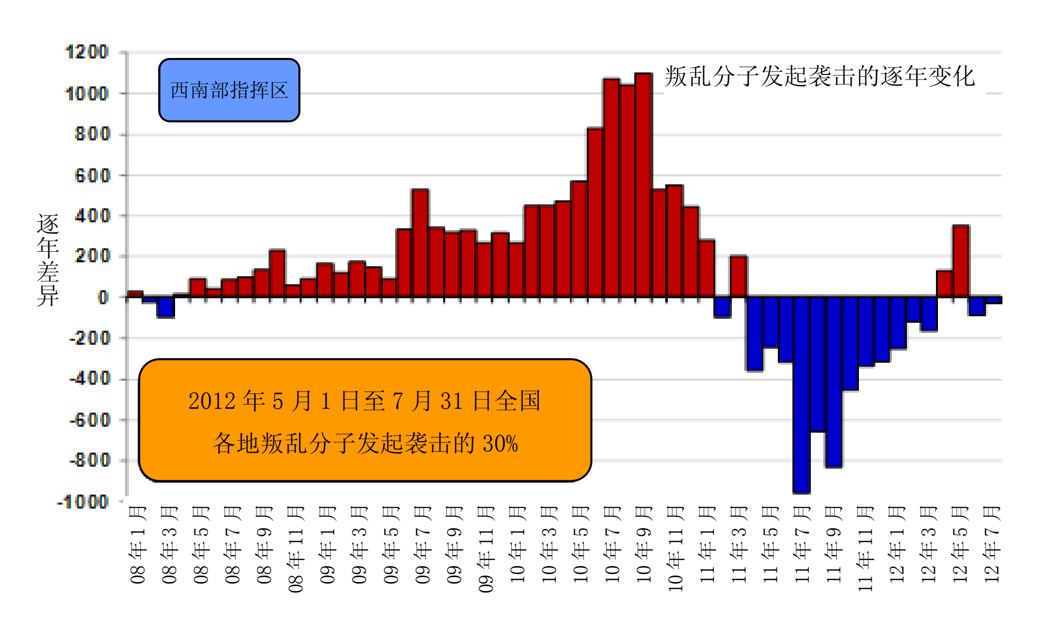


[3] 阿富汗共有 80%的人口未直接经历与叛乱有关的暴力。

6. 叛乱势力继续依靠间接火力和使用简易爆炸装置，力图避免直接交战。针对阿富汗政府官员的暗杀企图仍是另一种策略选择，以破坏政府有效治理的能力和抹黑政府。在本报告所述期间，叛乱份子引起的平民伤亡(58%)大都由简易爆炸装置爆炸造成。与非自主引爆的简易爆炸装置相比，发现和清除的简易爆炸装置百分比约为 60%。

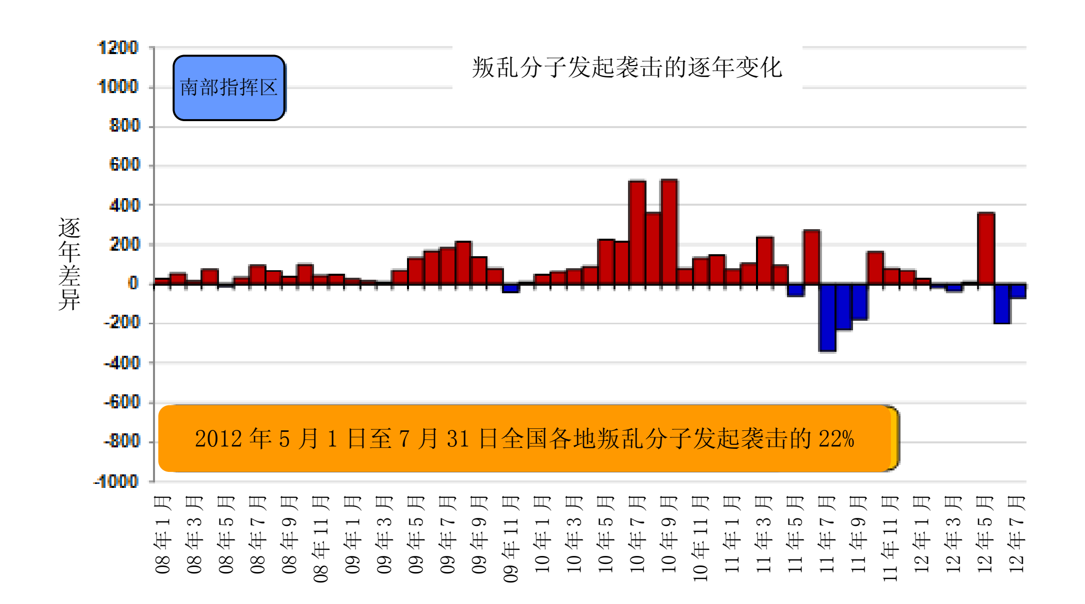
7. 按区划分的安全局势说明如下：[4]

(a) **西南部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 13%。5 月下旬至 6 月上旬，当罂粟收获结束时，叛乱份子发起的袭击立即增多，7 月份斋月开始时这种袭击略有减少。在下一个报告所述期间，有两个因素需要密切监测：西南部指挥区增援部队的缩编和较早斋月的影响。斋月后，在冬季效应减少叛乱活动之前，将有一个较长的叛乱战斗季。赫尔曼德河谷中部对于叛乱分子仍将重要，他们将继续在那里挑战安援部队和阿富汗安全部队。

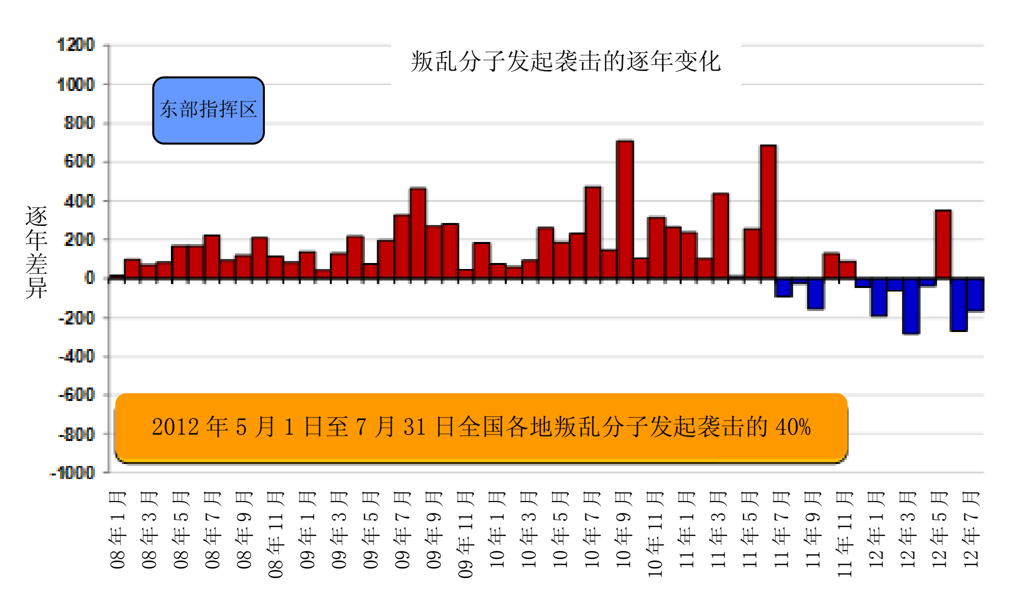


(b) **南部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 6%。据评估，导致增加的部分原因是叛乱份子试图扭转 2011 年他们在普什图家园的损失。另一方面，南部指挥区发现和清除的简易爆炸装置的数量超过了前三个月。与毗邻的西南部指挥区情况类似，一个较长的斋月后叛乱战斗季以及增援部队缩编的影响还有待观察。叛乱份子继续以政府和阿富汗安全部队为目标，以破坏当地民众对体制的信心和攻击有助于防止叛乱份子接触当地人口的阿富汗地方警察。简易爆炸装置继续是叛乱团体尽量减少损失的主要交战手段，其次是直接火力袭击。

[4] 图表可查阅安援部队网页：http://www.isaf.nato.int/article/news/monthly-trends.html。

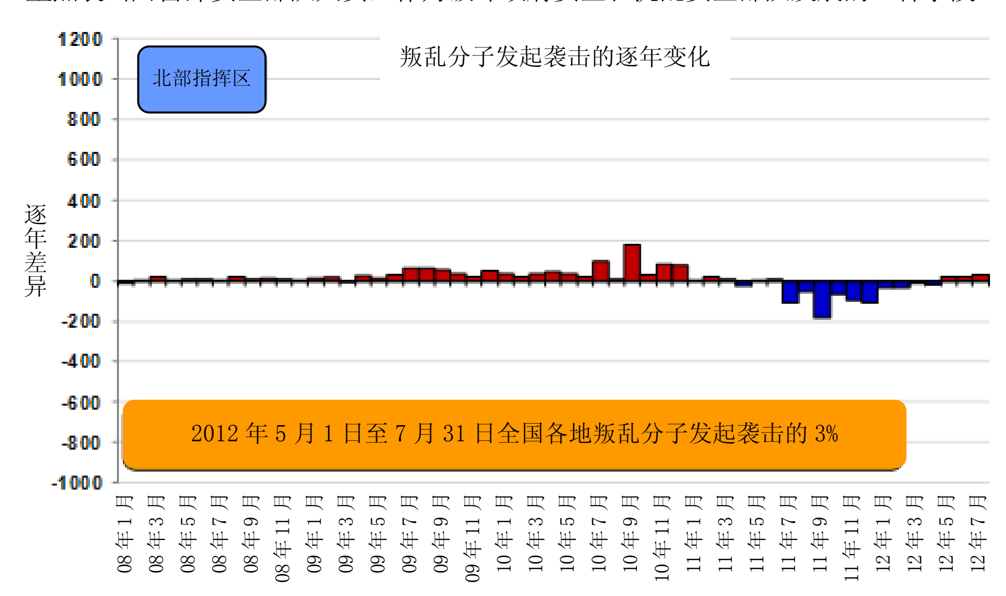


(c) **东部指挥区**。本报告所述期间，在阿富汗人口最稠密的这个地区，叛乱分子发起的袭击比 2011 年同期减少了 2%。本报告所述期间，安全事件趋势与去年同期相同并继续受到阿富汗安全部队和安援部队重点行动的影响，特别是在边境地区。东部指挥区的边境地区仍是最具挑战性的地区，可被认为是该地区不稳定的主要来源。叛乱份子利用了他们的行动自由并保持着在该地区规划和实施袭击的能力。叛乱势力远比过去更加分散；每个叛乱团体都按照自己的章程行事并与边境地区有组织犯罪密切相关。

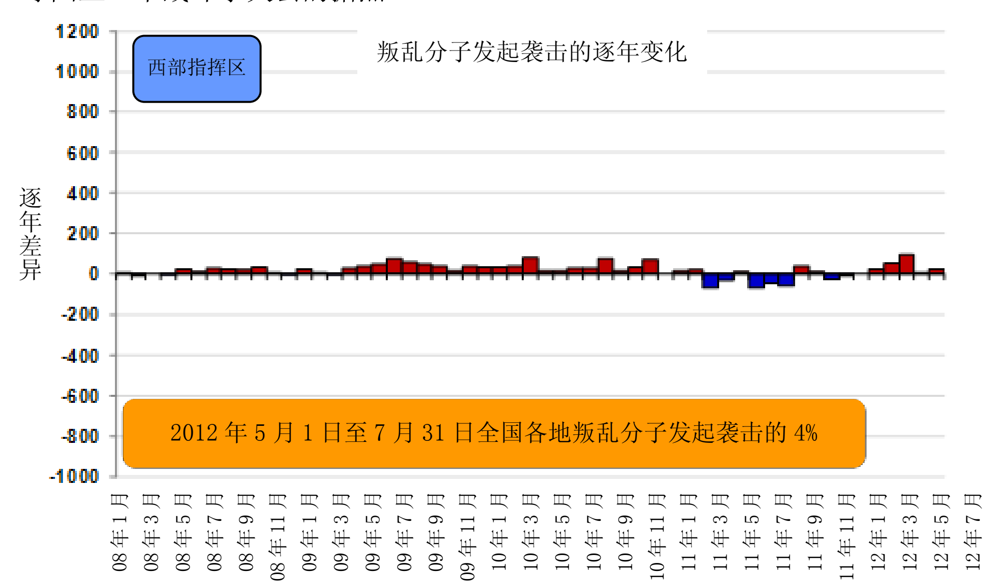


(d) **北部指挥区**。本报告所述期间，叛乱分子发起的袭击比 2011 年同期增加了 29%。虽然与其他指挥区相比，叛乱势力在东部指挥区的行动区域内无法维持程度可观的努力，但在本报告所述期间，叛乱实效比 2011 年同期略有提高。这里的叛乱势力比在其他指挥区更加族裔多样化并与犯罪组织联系更加密切，其保留的在阿富汗北

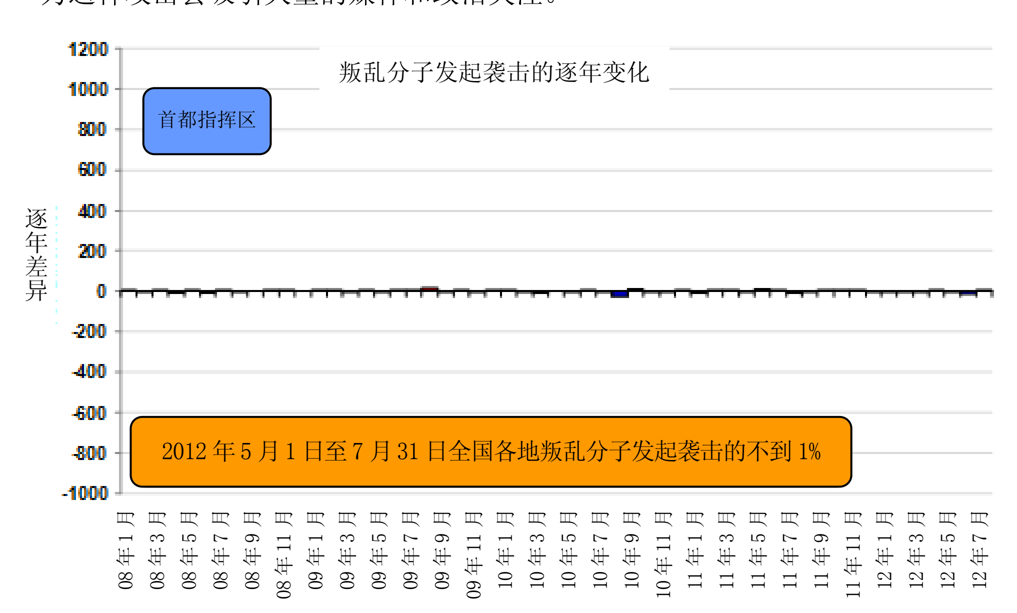
部进行袭击的能力有限，但仍然存在而且活跃。叛乱份子继续试图高调袭击主要人口中心，企图逆转人们对安全成果的感受。叛乱份子避免与安援部队持续直接交战，却重点袭击阿富汗安全部队人员，作为破坏政府安全和扰乱安全部队发展的一种手段。



(e) **西部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 46%。事件增多的主要原因是：安援部队积极的安全行动进犯了叛乱势力的支持区；贩毒在继续；夏天是战斗季。叛乱份子对安援部队和阿富汗安全部队以及后勤车队的袭击很可能会在整个阿富汗西部继续下去，以破坏行动自由并企图夺回上一个战斗季失去的据点。



(f) **首都指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子在首都指挥区发起的袭击比2011 年同期下降了 22%，原因是阿富汗安全部队能力增强和在喀布尔省范围内采取了有效的安全措施。2012 年 5 月 2 日对喀布尔“绿村”的袭击和阿尔萨拉•拉赫马尼(前塔利班部长及阿富汗高级和平委员会重要成员)被暗杀是这一期间的最重要事件。在本战斗季，喀布尔省可能继续成为众多高调袭击企图的目标，因为这种攻击会吸引大量的媒体和政治关注。



阿富汗国家安全部队

8. 过去三个月，阿富汗国家安全部队总兵力已稳步增加，正按部就班地迈向到2012 年 10 月达到最终兵力 352 000 人的核定目标。这一兵力目标是为了到 2014年底为整个阿富汗提供安全，其目的是使安援部队的成果得以巩固并充分赋予能力以成功过渡到阿富汗主导的安全。

9. 内政部和国防部之间在后勤和车队运作方面的合作水平已经提高。阿富汗安全部队的素质和能力继续稳步改善，但仍需国际部队的重要推动支持。合作开展的行动对传统的叛乱活动路线形成了压力，而持续存在则降低了叛乱份子的补给能力。

10. 阿富汗人制订的第一份阿富汗安全部队战役计划(Naweed 1391 行动)目前正在进行之中而且为下一年进行规划的周期已经开始。在这一规划周期内，一旦新的作战级地面部队指挥部按照预期在 2012 年 10 月取得充分业务能力，责任将从总参谋部逐步移交给该指挥部。

11. 士官减员和短缺仍是两个军种都面临的挑战，但目前正在努力弥补不足。这些努力包括设立了特别休假旅行方案，为阿富汗安全部队休假人员提供往返于指定战区(南部、西南部和西部)与喀布尔之间的空中旅行便利。

12. 自 2012 年 1 月以来，阿富汗安全部队被评为“在伙伴协助下有效”或更好的单位的百分比，在阿富汗国民军各部队和总部中从 52%升至 82%，在阿富汗国家警察单位中从 58%升至 60%。被评估为“在顾问协助下可独立”的最有效单位的数目，国民军升至 30 个(上一个季度为 15 个)，警察升至 49 个(上一个季度为 35 个)。四个行动协调中心改进了有效性状态，达到“在顾问协助下可独立”评级，展现出积极趋势。行动协调中心的开发正在进行，所需全部 40 个中心(地区或省级)应在今后数个评估周期内设立和评估。

13. 安援部队将继续与阿富汗安全部队一道开展工作，改善阿富汗的各种使能因素(后勤、简易爆炸装置反制、航空)，填补能力差距，优先将阿富汗警察专业化，在安援部队存在减少的地区继续支持安全部队，同时也满足安援部队缩编的要求。

阿富汗国民军

14. 本报告所述期间，阿富汗国民军达到约 185 000 名成员，其中不包括阿富汗空军。陆军正逐步实现 187 000 人的核定兵力，而且将比 2012 年 10 月的原定日期提前实现。为达到军力平衡，必须减少士兵编制，同时增加士官和其他军官的人数。

15. 新成立的阿富汗陆军特别行动指挥师是一支约 10 000 人的力量，既作为指挥部又作为参谋部为一个独特、持久、精锐的军事组织提供特别能力。7 月 25 日，为准备一次夜间行动，特别行动指挥部实施了其首次清一色阿富汗人全面任务演习。阿富汗人规划和准备了这次行动，阿富汗直升机组人员空运了阿富汗特种人员和少量安援部队辅导人员前往目标。

16. 北约驻阿富汗培训团与阿富汗国防部合作，继续努力使部队专业化，克服领导不足，降低减员率，改进阿富汗陆军的人员规划、战术配合以及后勤能力。

阿富汗空军

17. 过去九个月，阿富汗空军兵力增长不多，在 2012 年 7 月下旬达到 5 933 人。阿富汗空军的核定兵力是到 2017 年达 8 067 人。由于整个空军对技术技能的要求，也由于人力资本的制约，兵力增长将继续缓慢。为此，需要大量投资改善空军培训站点和基础设施。所以，阿富汗空军将继续依靠捐助国和其他支持，直到它在 2017 年取得充分行动能力。

阿富汗国家警察

18. 本报告所述期间，阿富汗国家警察达到约 147 000 名成员。增长速度放缓是由于停止了征聘，以利于在部队内部平衡警员和士官的结构。不过，目前的增长和减员率显示，警察有可能实现到 2012 年 10 月达 157 000 人的目标。

19. 阿富汗警察在评估中的评级趋势仍然正面，显示有越来越多的单位被评为“在顾问协助下有效”或更好。阿富汗安全部队将继续以警察为重点，并在准备把 2013 年定为“警察年”。由于阿富汗警察接近于达到其要求的人手，重点正在发生改变，从征聘转到通过先进培训和晋升标准化使现有力量专业化。培训发展正在推进，接受过培训的阿富汗教官人数在稳步增加(66%的职位已填补，这些教官中 81%经过培训)。阿富汗人对警察的看法似乎也普遍改善，显示越来越多地意识到他们的存在，对他们专业性和独立性的观感也呈积极趋势。

阿富汗公共保护部队

20. 内政部核准了公共保护部队的过渡计划，以在 2012 年 3 月 20 日之后继续执行第 62 号总统令而不留任何安全漏洞。该计划向 31 个私营保安公司授予了临时风险管理公司执照。这些执照允许这种公司在它们谈判合同的过程中继续提供保安。

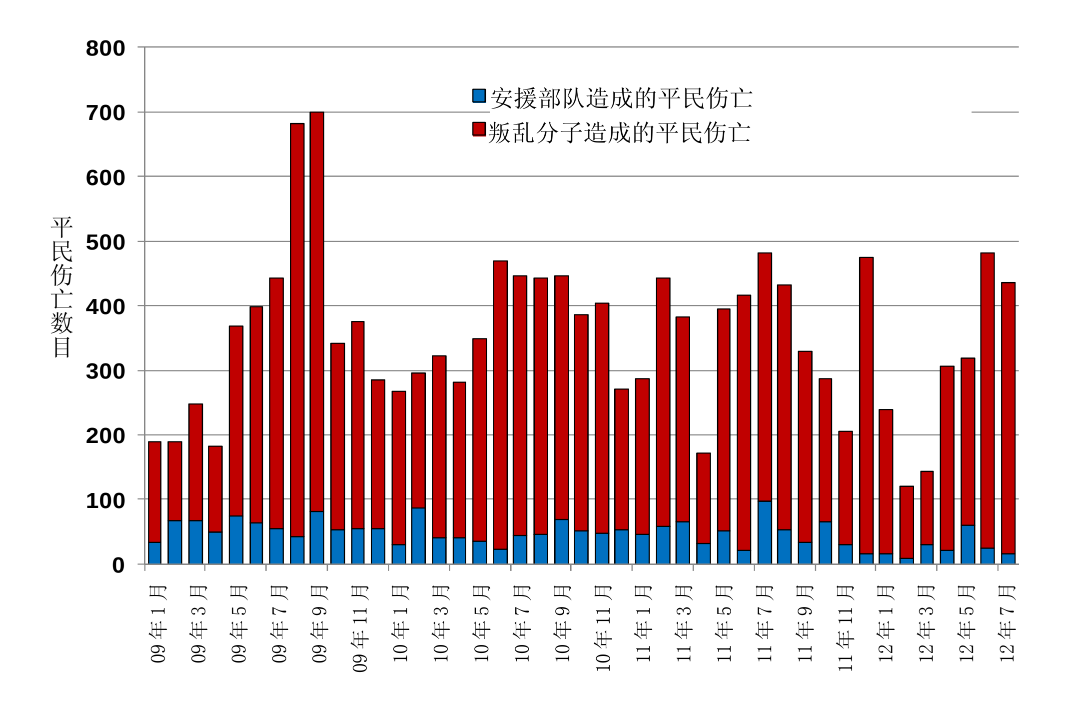
21. 临时风险管理公司是私营保安公司的延续。一旦过渡到常设风险管理公司地位，警卫人员就将过渡到公共保护部队。与此同时，警卫人员将继续穿着私营保安公司制服。虽然现有警卫人员通过一个私营保安公司审查程序征聘，但在向保护部队过渡期间，他们将完成内政部的正常甄选程序。由于临时执照有效期不足以完成所有的合同谈判，内政部将允许受影响公司继续营运直至合同签订。公共保护部队正与未能在内政部所定过渡期限之内达标的临时风险管理公司一道开展工作，以延长期限，使过渡要求得以完成。内政部已命令各省警察负责人在未与内政部协商之前不要对私营保安公司采取任何不利行动。为避免进一步延长临时执照，安援部队建议采取一种基于条件、而不是基于日期的临时执照。

平民伤亡

22. 平民伤亡是安援部队的一大关切，对此类事件后果有效管理的必要性被认为非常重要。安援部队已成功地减少了平民伤亡，并继续强调坚持执行安援部队指挥官关于今后避免平民伤亡的指令。2012 年 1 月 1 日至 7 月底期间，减少伤亡的努力使安援部队造成的平民伤亡比 2011 年同期降低了 51%。

23. 本季度报告表明，所有冲突相关平民死亡中约 87%和所有平民伤亡相关事件中 92%以上系由叛乱分子造成。安援部队被确定对所有这些事件中的 8%负有责任，包括对 13%的冲突相关平民死亡负责。图表所报数字反映了经过调查确认由安援部队或叛乱分子导致的冲突相关平民伤亡(死亡和受伤)事件。安援部队政策要求对所有关于平民伤亡的可信指控进行审查。[5]

[5] 图表可查阅安援部队网页：www.isaf.nato.int/article/news/monthly-trends.html。



禁毒

24. 安援部队继续按照其任务规定向阿富汗政府禁毒方案和行动提供支持，以打乱、瓦解和影响阿富汗境内的毒品业及其对叛乱势力的资助。

25. 自主要产区罂粟收获结束以来，据报赫尔曼德、乌鲁兹甘、坎大哈、法拉、尼姆鲁兹和楠格哈尔的鸦片歉收。作物收成不好是由于罂粟种植被转移至生长条件恶劣地区，气候不利于栽培，而且新的无经验罂粟农民耕作办法糟糕。由于鸦片减产，鸦片价格略有上升，但不如 2010 年罂粟病害导致的价格升幅那么大。

26. 阿富汗安全部队和安援部队在阿富汗南部主要毒品加工和贩运地区的行动在一定程度上限制了毒品流动并增加了与毒品贩运有关的风险。此外，本报告所述期间，尤其是在 5 月期间，阿富汗缉毒警察查获了大批毒品，包括仅在 5 月和 6 月就收缴了超过 19 000 公斤鸦片和 550 公斤海洛因。

27. 收获减产和持续的禁毒及平叛行动为给叛乱资金流形成压力提供了一个机会。继续限制贩毒者的行动自由将增加与贩运有关的风险，从而形成对鸦片价格的抑制。这可能是为什么鸦片价格仅略微上涨而未像 2010 年那样飙升的一个因素。此外，与作物歉收相关的固有风险和受到抑制的价格将有助于任何阻吓罂粟种植的运动。

治理

28. 安援部队继续为阿富汗主导的治理努力提供支持，尤其是在关键的过渡、重返社会、反腐败和改善法治方面。

29. 安全责任继续从安援部队向阿富汗安全部队过渡，而随着阿富汗国民军和阿富汗国家警察的发展，它们正越来越多地在开展安全行动方面发挥主导作用。过渡成功的一个重要指标是，在第一阶段和第二阶段地区，叛乱份子发起的袭击年均减少 15%。随着过渡的继续，2014 年之后时期的规划正在制订，而且已开展工作使安援部队、阿富汗各安全部委、非安全部委、阿富汗安全部队和国际社会之间对战役的理解保持同步。

30. 阿富汗和平与重返社会方案仍然遇到挑战，但上个季度在执行能力方面有所改进。不过，省级联合秘书处工作队仍需支持，而联合秘书处、联合国开发计划署和安援部队正在努力通过辅导和正规培训解决这个问题。截至 2012 年 7 月 31 日，和平与重返社会方案共使 5 036 名叛乱份子正式重返社会，比前一季重返社会者增加了约 1 000 人。

31. 正式重返社会在该方案最成功的北部和西部发挥了有助于稳定的作用。最近在东部、南部和西南部也观察到了令人鼓舞的进展，但由于有些地方缺乏安全、害怕重返社会后遭到塔利班报复以及基于荣誉的文化敏感性，这些地区更可能出现的是非正式重返社会。6 月发布的一项部长级联合命令指示阿富汗安全部队支持和推动和平与重返社会方案。因此，已采取培训措施以宣传该方案。

32. 斋月和开斋节为阿富汗政府利用文化和宗教活动在全国产生重返社会影响提供了一个机会。此外，国家一级还规划在 2012 年 9 月举办一个国家和平与团结周，由阿富汗政府主导在全国开展一系列活动展示政府的承诺。

33. 北约主导的廉政建设举措继续开发阿富汗国防部和内政部支持阿富汗安全部队的能力。在 2012-2014 年期间，将优先考虑财政和人力资源规划及管理。这项工作将在“持久伙伴关系”的框架中推进。廉政建设小组继续同北约培训团开展工作，审查为安全部队纳入适当课程的情况，以确保将良政和反腐败做法和程序列入其中。7 月 26 日，卡尔扎伊总统发布了一项以改善治理和惩治腐败为重点的总统令。该法令反映了总统声明的解决这些问题的决心。

34. 北约法治外勤支助团继续与阿富汗政府一道开展工作，在省级和县级以合格人员改善国家司法的提供状况。该支助团还继续协助通过发展阿富汗的法证和生物鉴别技术能力的办法反制威胁网络。

发展

35. 随着过渡在各省的实施，省级重建队也在将其职能移交给政府，并通过政府或传统的发展行为体(国际组织、非政府组织、私营部门)输送持久援助。提供省级重建队的各国为这些队伍的演化和最终解散商定了一套原则，其中不少省级重建队已在变化，把重点从直接交付转移到加强阿富汗国家和省级政府结构的有效性方面。到过渡完成时，所有省级重建队都将已把它们的职能移交给了政府、传统的发展行为体、非政府组织和私营部门，而它们自己则将已逐渐淡出。根据这

一进程，在本报告所述期间，一支省级重建队(拉格曼的美国队)已关闭，还有四支可能在 2012 年内关闭。截至本报告所述期间结束时，还有 25 支省级重建队仍在阿富汗运作，但不迟于 2014 年底都将全部移交。

受武装冲突影响的儿童

36. 安援部队仍致力于依照安全理事会第 1612(2005)号决议支持监测和报告武装行为体侵害儿童的行为。安援部队和联合国阿富汗援助团已共同采取了若干实际步骤，支持阿富汗机构实施一项制止和防止严重侵犯儿童权利的行动计划，包括采取行动防止阿富汗安全部队招募未成年人、性虐待以及对儿童的杀戮和残害。

安全理事会第 1325(2000)号决议和性别平等观点

37. 执行安全理事会第 1325(2000)号决议仍是安援部队内部和外部工作的一个优先事项。安援部队的重点是通过标准作业程序和个别命令建立更为具体的政策和指导方针，并通过标准化的战区培训提高认识。

38. 安援部队继续监测和支持阿富汗政府创造一个对性别更加敏感的环境。虽然阿富汗安全部队中女性的作用日益得到承认，但妇女在总兵力中仅占约 1%。截至 2012 年 6 月 20 日，妇女成员在阿富汗警察中有 1 409 名，在阿富汗陆军中有 379 名，在阿富汗空军中有 27 名。政府已制定了阿富汗安全部队中女性成员的目标人数(2015 年底达到)，但实现目标仍需克服各种障碍。这些挑战一方面属于物质和结构性质，但另一方面也有文化性质。在警察部队中，妇女的培训和参与往往不受重视，她们的存在被认为毫无意义，因此她们被边缘化和被排挤到非警务工作。

39. 安援部队继续积极主动开展工作执行第 1325(2000)号决议，并欢迎国际社会继续努力鼓励政府将性别平等观点作为自然部分纳入阿富汗社会和政治环境。虽然妇女的政治和社会代表性有所增加，但她们在政治进程和经济活动中的有效参与仍然有限。此外，尽管现在已有立法，但侵犯妇女权利的情况仍很普遍，而妇女获得教育和医疗服务的机会仍然很低。